

## РЕЦЕНЗИЯ

на дисертация за присъждане на образователната и научна степен „доктор“  
Научна област: 3. Социални, стопански и правни науки  
Професионално направление: 3.6. Право  
(Административно право и административен процес)  
Софийски университет „Св. Климент Охридски“  
Юридически факултет, катедра „Административноправни науки“  
на тема „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални  
административни актове“  
на кандидата Любомир Ламбов Кючуков

### 1. Данни за дисертанта

Любомир Кючуков е завършил Първа английска езикова гимназия в гр. София и притежава Cambridge Certificate of Proficiency in English и юридически английски. Той е магистър на Софийския университет „Свети Климент Охридски“ от 2020 г.

В периода 2.01.2020 г. – 4.11.2021 г. е младши юрисконсулт/адвокатски сътрудник в адвокатско дружество „Цветкова, Бебов и партньори“.

В периода 28.02.2022 г. – 22.12.2023 г. е юрисконсулт/адвокатски сътрудник в адвокатско съдружие „Арсов, Начев, Ганева“.

Асистент е в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ в специалност „Право“ („Административно право и процес“) от 10.02.2022 г. до настоящия момент.

### 2. Данни за докторантурата

Любомир Кючуков е зачислен на задочна докторантура по професионално направление 3.6. Право (Административно право и административен процес) към Катедра „Административноправни науки“ при Юридически факултет на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ със заповед на Ректора на Софийски университет „Св. Климент Охридски“. Периодът на обучение на докторанта е от 1.03.2021 г. до 16.01.2024 г. Индивидуалният план на Любомир Кючуков е утвърден от Факултетния съвет на Юридическия факултет, а темата на дисертационния труд е „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“. В периода на докторантурата Любомир Кючуков е положил успешно заложените в индивидуалния план изпити по чужд език – английски и докторантски минимум „Административно право и административен процес“. Отчислен е с право на защита на основание на решение на Факултетния съвет на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ и въз основа на доклад на декана на същия факултет.

Софийският университет „Свети Климент Охридски“ открива процедура за защита на дисертационния труд на Любомир Кючуков за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ с тема „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“. Със заповед № РД – 38-62/31.01.2024 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ проф. д-р Георги Вълчев, на основание на разпоредбите в действащото законодателство и Решение на Факултетния съвет на Юридическия факултет, прието с Протокол № 5 от 16.01.2024 г., е посочен състав на научно жури.

На проведеното от журито заседание на 2.02.2024 г., на основата на представената справка за покритите от докторанта минимални национални изисквания, бе констатирано, че Любомир Ламбов Кючуков отговаря на поставените нормативни

изисквания, няма данни за плагиатство и поради това се допуска до защита за придобиване на образователна и научна степен „доктор“.

На същото заседание бях определена за рецензент на дисертационния труд. Установих, че при неговата реализация не са допуснати нарушения. Той отговаря напълно на изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България, Правилника за прилагане на Закона за развитие на академичния състав в Република България и Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски“.

### **3. Данни за дисертацията и автореферата**

Научната разработка „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“ е с обем 257 стандартни страници (248 печатни страници). В структурно отношение тя се състои от въведение, три глави и заключение. Главите съдържат по три раздели. Разделите са обозначени с тематични заглавия и структурирани в параграфи, означени с арабски цифри. Включени са съдържание, списък на използваните съкращения, списък на използваната литература. Към научния труд е приложена значителна по обем библиография, която включва 111 заглавия, от които на български език – 97 монографии, студии и статии, на английски език – 8, на полски език – 5 и на сръбски език – 1. За целите на проучването е използвана богата и разнообразна практика на Европейския съд по правата на човека и основните свободи (ЕСПЧ), на Съда на Европейския съюз (СЕС), съдебна практика на Върховния административен съд (ВАС) и административните съдилища, както и актове на Комисията за защита на конкуренцията. Направени са 338 бележки под линия.

Обект на научния анализ са административните правоотношения, които възникват при възобновяването на производствата по издаване на индивидуални административни актове и общи административни актове като способ за извънреден контрол. Като допълнителен обект на изследване за целите на проследяване на историческото развитие на института и сравнителния анализ са правоотношенията в областта на административното наказване, свързани с възобновяването по Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) и по други специални закони. Предмет на изследването са разпоредбите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), ЗАНН и специалните закони, които уреждат възобновяването, изчерпателно уредените основания за инициране на производството, сроковете, субектите в производствата, техните права и задължения, както и правните последици от провеждането им. Неговата цел е да се изследват същността и характерът на възобновяването като процесуалноправен институт, както и взаимодействието му с принципите на административното материално право и административния процес.

Съдържанието на труда и направените в него изводи отговарят на поставените в изследването основни задачи, а именно:

1. анализ на понятието за индивидуални и общи административни актове, юридическата сила и правното действие на влезлите в сила индивидуални административни актове и общи административни актове;
2. определяне на приложното поле на възобновяването по АПК;
3. анализ на основанията за възобновяване на административните производства по АПК;
3. систематизиране на основанията в три групи – материалноправни, процесуалноправни и такива, притежаващи особености и на двете предходни категории;
4. очертаване на приликите и разликите в основанията по АПК и ЗАНН, както и на влиянието на други процесуални нормативни актове върху възобновяването – Гражданският процесуален кодекс (ГПК), Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК);

5. изследване на основните проблеми и противоречия в уредбата на възобновяването;

6. предлагане на тълкувания и възможни решения за преодоляване на конкретните проблеми;

7. отправяне на предложения de lege ferenda за изменения и усъвършенстване на законодателството.

Методиката при изработването на научното съчинение съдържа характерните методи на значими научни проучвания. Достигнатите от докторанта заключения са резултат от използваните от него общонаучни методи на познание: наблюдение, описание, сравнение, научен анализ и синтез, индуктивен и дедуктивен, исторически и сравнителноправен анализ на научно изследване. Съвместното прилагане на научните методи, както и достиженията на доктрината с практиката на ЕСПЧ, на СЕС, на ВАС, на административните съдилища, както и КЗК допринасят по категоричен начин за постигане целите на научното изследване.

В увода се обосновава актуалността на темата от гледна точка на спазването на принципа на правовата държава при упражняването на държавната власт, посочва се предметът на изследване и задачите, които авторът си поставя. Очертани са въпросите, чиито отговори се търсят в дисертационния труд, представя се неговата структура.

*Първа глава* е наименована „Понятие за възобновяване. Нормативна уредба. Историческо развитие“. Тя въвежда понятието за възобновяване, приложимата нормативна уредба и историческото развитие на института. Първият раздел разглежда същността на понятието и взаимодействието му с основните принципи на административното право и административния процес. Вторият раздел проследява нормативния произход на възобновяването и неговата еволюция от периода след Освобождението до наши дни в три обществено-политически периода – при действието на Търновската конституция, при действието на конституционните актове от 1947 г. и 1971 г. на Народна Република България и след приемането на Конституцията на Република България от 1991 г. Раздел трети е посветен на сравнителноправен анализ между българската и други правни системи (немска, италианска, испанска, полска, гръцка, сръбска) от гледна точка на възобновяването.

*Втора глава* е озаглавена „Възобновяването по АПК“. Тя изследва възобновяването на производството по издаване на индивидуални и общи административни актове. Първият ѝ раздел изяснява приложното поле на института. Вторият разглежда производството по възобновяване – субектите, по чиято инициатива то може да бъде образувано, сроковете в производството и правомощията на решаващия орган. Самостоятелно внимание е отделено в третия раздел на основанията за възобновяване и тяхното обособяване в три групи – материални основания, процесуални основания и основания, които се причисляват и към двете групи. В тази част на труда са коментирани и хипотезите, при които специален закон препраща към основанията по чл. 99 от АПК за преразглеждане на влязъл в сила административен акт.

*Глава трета* е наименована „Възобновяването по ЗАНН“. Тя отделя внимание на възобновяването по други закони и техните прилики и разлики с възобновяването на производството по издаване индивидуални и общи административни актове. Специално внимание, поради особената му практическа важност, е отделено на Закона за административните нарушения и наказания. Раздел първи описва възобновяването на административнонаказателните производства след мащабните промени в ЗАНН, в сила от 23.12.2021 г. Вторият раздел разглежда специалното производство по възобновяване на административнонаказателни производства при реализиране на отговорността на юридически лица за обогатяване от престъпна дейност. Предмет на изследване в третия раздел е производството по чл. 14, ал. 7 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) като пример за възобновяване на производство по издаване

на индивидуален административен акт, уредено извън АПК, в специален административен закон.

Заключението резюмира основните дискутирани от научния труд въпроси. Тълкованието и разяснението във финалната част на дисертацията свидетелстват за много добро ниво на приложения научен анализ и обобщения, което добавя към изложението още актуалност и приложност в практиката.

След краткото описание на дисертацията, бих си позволила да дам следната оценка за нейните теоретични и научно-приложни качества:

Оригиналността на представения за рецензия труд „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“ е неоспорима. Трябва да признаем, че твърде рядко в съвременната научна дейност младите колеги се заемат с толкова трудно предизвикателство, като това да изучават един сложен въпрос и важен институт на административното процесуално право, анализиран от Любомир Кючуков изключително всеобхватно и изчерпателно с оглед на историческите измерения и достиженията на научната доктрина, съвременната нормативна уредба и съдебна практика.

Актуалността на темата е налице, доколкото възобновяването на производствата като процесуално правно явление се среща в законодателството не само по отношение на индивидуалните административни актове, но и на общите административни актове, както и в производствата по специалните административни закони и в административнонаказателните производства по ЗАНН. Похвално е старанието на дисертанта да охарактеризира така многостранно – в теоретичен план, но също и с помощта на изобилно цитирана практика на ЕСПЧ, на СЕС, на ВАС и административните съдилища (Административен съд – Монтана, Административен съд – Пловдив, Административен съд – Русе, Административен съд – София – град, Административен съд – Стара Загора) този институт на административното процесуално право като мощно средство и гаранция за защита на основните човешки права и свободи. Споделяме мнението, че възможността за парично обезщетение по Закона за отговорността на държавата и общините не се приема от практиката на ЕСПЧ като ефективно средство за защита поради невъзможността чрез него да се задължи административният орган да предприеме необходимите действия. Но в научното съчинение присъстват не само констатации. Любомир Кючуков прави комплексно сравнително изследване на въпроса за приложението на института и в останалите процесуални отрасли – наказателния процес и гражданския процес (с. 168).

Авторът разглежда обстойно възобновяването на производствата като извънреден способ за защита на правата на гражданите, когато влязъл в сила и неоспорен пред съд индивидуален или общ административен акт може да бъде отменен или изменен от непосредствено по-горестоящия административен орган, а ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред – от органа, който го е издал, при установено нарушение на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Изтъква преимуществото на българския модел на изграждане на института и отбелязва отсъствието му от италианското законодателство. Особено добросъвестен е дисертантът при изследване на практиката на делата пред ЕСПЧ срещу България (*Кирилова и други срещу България*, № 42908/98, 44038/98, 44816/98 и 7319/02, § 116, 9 юни 2005 г.; *Басарба ООД срещу България*, №77660/01, § 32, 07.01.2010 г.; *Стоянов и Табаков срещу България*, №34130/04, § 79, 26.11.2013 г.; *Попников срещу България*, №30388/02, § 29, 25.03.2010 г.; *Сингартийски и други срещу България*, № 48284/07, §84, 18.01.2012 г.; *Братанова срещу България*, № 44497/06, 09.06.2015 г.; *Гусева срещу България*, № 6987/07, 06.07.2015 г.; *Иванова и Черкезов срещу България*, № 46577/15, 21.04.2016 г.; *Ягнина срещу България*, № 18238/06, 27.01.2015 г., § 41), както и на други дела по темата (*Бончковски и други срещу Полша* (*Вацковский and Others v. Poland*), № 1543/06, § 83, 3 май 2007 г. и

*Алексеев срещу Русия* (Alekseyev v. Russia), № 4916/07, № 25924/08 и № 14599/09, § 99, 21 октомври 2010 г.), които имат отношение към повдигнатия въпрос.

Задълбочено и пълноценно в дисертацията се дискутират всички основания за възобновяване на административнонаказателните производства по чл. 70 от ЗАНН (с. 172 – 210), като паралелно с това се извършва сравнение на приложното поле на процесуалния институт в АПК и НПК. Отново практиката на ЕСПЧ е коментирана в съответствие с поставените теоретични проблеми (*Цоньо Цонев срещу България*, 2376/03, Решение на ЕСПЧ, Пета секция от 14.01.2010 г., придобило окончателност на 14.04.2010 г.; *Велков срещу България*, № 34503/10, Решение на Четвърто отделение на ЕСПЧ от 21.07.2020 г., придобило окончателност на 21.10.2020 г.). Цитирана е практика на СЕС в този смисъл: *Van Esbroeck C-436/04* (решение от 9 март 2006 г.), *Gasparini and others C-467/04* (решение от 28 септември 2006 г.), *Jean Leon Van Straaten C-150/05* (решение от 28 септември 2006 г.), *Gozutok and Brugge*, съединени дела C-187/01 и C-385/01 (решение от 11 февруари 2003 г.) и др. (с. 196). Авторът се мотивира и с помощта на съдебната практика на районните съдилища в Бургас, Варна, Сандански, Шумен и апелативните съдилища в Бургас и София, когато много обстойно разглежда основанията за възобновяване на производството по реда на чл. 83е от ЗАНН. Той дава изключително уместни и обосновани множество препоръки *de lege ferenda* по този повод, които не са самоцелни. Любомир Кючуков може да бъде поздравен за аргументираната защита на своята детайлна доктринална теза.

Цялостното съдържание на теоретичното изследване почива на сериозен, обоснован и систематичен анализ. Любомир Кючуков демонстрира висока подготвеност по темата. Разгръща проучвания въпрос, без да го изолира единствено в рамките на административното процесуално право. Напротив, коментира внушителни по обем доктринални достижения от интердисциплинарен характер (международно публично право, право на Европейския съюз, гражданско процесуално право, наказателно процесуално право), с което обогатява модерната българска правна мисъл. Именно в тази многоаспектност на проучването се крие особената ценност на представеното научно съчинение. В теоретичния труд изпъкват компетентност, вещина, осведоменост по всеки разглеждан въпрос, осмислян многостранно и в пълнота. Дисертацията по своята същност е един прецизен и отлично структуриран научен труд. Изложението, макар да ни занимава със сложна тематика, е поднесено увлекателно. Между отделните части има плавен и логически преход. Качеството на разработката от езикова гледна точка е отлично. Дисертационният труд задоволява напълно изискването за отсъствие на правописни грешки. Стилът на изложение е стегнат, организиран, ясен, точен.

Представената за рецензиране работа е изготвена самостоятелно. Резултатите и приносите в научния труд са оригинални и не са заимствани от изследвания и публикации, в които Любомир Кючуков няма участие. На основание чл. 27, ал. 2 от Правилника за прилагане на Закона за развитието на академичния състав в Република България е представена декларация за оригиналност на дисертацията „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“. Позоваването на други автори е извършено чрез коректно цитиране по смисъла на Закона за авторското право и сродните му права и чрез библиография.

В заключение на тази част от рецензията си ще посоча, че дисертационният труд отговаря на изискванията на чл. 66 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски“.

Препоръчвам изследването „Възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове“ да бъде публикувано, тъй като притежава високи теоретични и научно-приложни достойнства. Освен това, само по себе си, е много интересно написан труд и значимо доктринално постижение.

Авторефератът съдържа всички необходими реквизити. В него е направена обща характеристика на дисертационния труд. Аргументирана е неговата актуалност.

Посочени са обектът, предметът и задачите на изследването, използваната методология, обемът и структурата на научния труд, библиографията. Представено е накратко съдържанието на научното съчинение. Самостоятелно място е отделено на приносните моменти. Описани са публикациите, свързани с дисертационния труд. Авторефератът е оформен коректно и съответства на темата и съдържанието на докторантската работа.

#### **4. Научни приноси**

В дисертационния труд обстойно се прави разбор на редица значими проблеми, имащи отношение към възобновяването на производства по издаването на индивидуални административни актове, сред които с подчертано приносен характер за административноправната наука, са:

4.1. Създаването на първото по рода си в административноправната доктрина научно съчинение, което обсъжда института на възобновяване на производства по издаване на индивидуални административни актове, обогатява теорията в областта на административното процесуално право.

4.2. С приносен характер може да се определи детайлният анализ на основанията за възобновяване на производствата по издаване на индивидуални административни актове и тяхната класификация на материалноправни и процесуалноправни.

4.3. Със значимост за административното процесуално право е задълбоченото проучване на различните хипотези на чл. 99 от АПК и откриването на случаи на допусната непрецизност в редакцията на някои разпоредби.

4.4. Принос за теорията е разкриването от докторантката на противоречията и проблемите, които възникват в съдебната практика при прилагането на възобновяването като форма на извънредно упражняване на контролна дейност.

4.5. Съществени за научната теория и практика са конкретните предложения *de lege ferenda* за промяна на нормативната уредба във връзка с идентифицираните проблеми и предложените решения за усъвършенстване на законодателството в този смисъл.

Ще си позволя да отбележа и други приноси, които докторантът, вероятно поради скромност, не е посочил.

4.6. Става въпрос за принос към административното право на гражданите чрез забележителния теоретико-приложен анализ на практиката на ЕСПЧ в частта, посветена на възможността по реда на АПК влязъл в сила и неоспорен пред съд индивидуален или общ административен акт да бъде отменен или изменен от непосредствено погорестоящия административен орган, а ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред – от органа, който го е издал, при установено нарушение на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

4.7. Изчерпателното, пълно и задълбочено обсъждане на основанията за възобновяване на административнонаказателните производства по ЗАНН е впечатляващо постижение, дало повод на Любомир Кючуков да отправи препоръка за усъвършенстване на административнонаказателния процесуален закон *de lege ferenda* с много силни аргументи, почерпени от практиката.

#### **5. Публикации и участие в научни форуми**

Публикациите на Любомир Кючуков по темата от участието му в научни форуми са достатъчни както по обем, така и по тематичен обхват. Тяхната стойност за административноправната наука и практика е голяма, тъй като съдържанието на теоретичните изследвания свидетелства за стремежа на докторанта да обсъди в рамките на научните среди правния институт на възобновяването на производствата с нужното внимание, задълбоченост и в цялост. Статиите демонстрират значителния интерес на

Любомир Кючуков към дискутираната материя:

5.1. Възобновяване на административнонаказателните производства след промените в ЗАНН от 2020 г. В: Реформата в административното наказване от 2020 г.: сборник доклади от научна конференция, 17 май 2021 г., София. – София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2022, с. 319-330. ISBN 978-954-07-5359-1.

5.2. Възобновяването на административните производства и принципите на административното право и административния процес. В: Развитие на съвременното право – между установените традиции и желаната бъдеща реалност: сборник научни изследвания от юбилейна международна научна конференция, Том 2. Велико Търново: Университетско издателство „Св. св. Кирил и Методий“, 2023, с. 623-632, ISBN: 978-619-208-360-1.

5.3. Историческо развитие на възобновяването на административните производства и бъдещи перспективи пред този правен институт. – De Jure, 2021, № 2, с. 239-243. ISSN: 2367-8410.

## 6. Заключение

Дисертационният труд „Възобновяване на производства по издаване на индивидуални административни актове“ на Любомир Кючуков е представен във вид и обем, съответстващи на специфичните изисквания на катедра „Административноправни науки“ на Юридическия факултет на Софийския университет „Свети Климент Охридски“. Той съдържа множество теоретични обобщения и решения на важни доктринални и научноприложни проблеми в областта на административното процесуално право и представлява значим и оригинален принос в юридическата наука. Любомир Кючуков притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по научна специалност „Право“ и по-специално в сферата на административното право и административния процес, като демонстрира качества и способност за самостоятелно провеждане на важно научно съчинение.

Поради гореизложеното, убедено давам своята положителна оценка за проведеното изследване, представено от рецензираните по-горе дисертационен труд, автореферат, постигнати резултати и приноси, и *категорично* предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор“ на *Любомир Ламбов Кючуков* в научна област: 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6. Право (Административно право и административен процес).

1.03.2024 г.

Рецензент:

проф. д. ю. н. Райна Николова,  
преподавател в НБУ